

Prawne umocowanie kształcenia dualnego w Krajowej Szkole Administracji Publicznej

The Legal Fixation of the Dual-Path Training at the National School of Public Administration

Abstract

This paper outlines the concept and rules of dual-path training at the National School of Public Administration. The main objective of this paper is to highlight the legal basis for this method of developing competence. In this context, the key regulations resulting from the amendment to the Act on the National School of Public Administration are cited and discussed. The provisions of the School's Charter relating directly to dual-path training were then analysed.

SŁOWA KLUCZOWE: administracja publiczna, kształcenie urzędników, kształcenie dualne, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, umocowanie prawne, nowelizacja ustawy o Krajowej Szkole Administracji Publicznej, Statut Krajowej Szkoły Administracji Publicznej

KEYWORDS: public administration, education of officials, dual-path training, the National School of Public Administration, legal fixation, amendment of the Act on the National School of Public Administration, the Charter of the National School of Public Administration

PAWEŁ GOFRON – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, ORCID – 0000-0002-2866-2212, e-mail: paweldominikgofron@gmail.com

1 | Krajowa Szkoła Administracji Publicznej i jej organizacja

Przemiany ustrojowe w Polsce zapoczątkowane w 1989 roku oznaczały konieczność przygotowania i wdrożenia reform w wielu obszarach działalności państwa. Jednym z wyzwań, któremu w obliczu zainicjowanych procesów demokratyzacyjnych ówcześni decydenci musieli stawić czoła, stało się przemodelowanie administracji publicznej, odtąd – zgodnie z założeniami wolnej od naleciałości PRL-owskiego modelu ściśle wiążącego ją z totalitarnym aparatem władzy, a zarazem odpowiadającej nowej rzeczywistości opartej na rządach prawa, społeczeństwie obywatelskim i gospodarce wolnorynkowej. W tym celu niezbędne było zapewnienie profesjonalnych i kompetentnych kadr, a więc osób właściwie przygotowanych do zatrudnienia w urzędach i wykonywania powierzonych im zadań na rzecz państwa.

W odpowiedzi na potrzebę zidentyfikowaną w tym właśnie zakresie 30 maja 1990 r. rząd Tadeusza Mazowieckiego podjął uchwałę o utworzeniu Krajowej Szkoły Administracji Publicznej^[1], a 14 czerwca 1991 r. uchwalona została ustawa o Krajowej Szkole Administracji Publicznej^[2]. Na wzór francuskiej jednostki znanej pod nazwą *Ecole Nationale d'Administration* była to pierwsza w krajach postkomunistycznych placówka o charakterze aplikacyjnym, ukierunkowana na praktyczne przygotowanie wysokich urzędników państwowych^[3]. Jak podkreślają badacze, jej rola wydaje się

¹ Uchwała nr 74 Rady Ministrów z dnia 30 maja 1990 r. w sprawie utworzenia Krajowej Szkoły Administracji Publicznej (M.P. z 1990 r., nr 21, poz. 167).

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz. U. z 1991 r., nr 63, poz. 266). W wyniku dokonanych w kolejnych latach nowelizacji ustawa zmieniła tytuł na: Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego (Dz. U. z 2023 r., poz. 1952).

³ Mirosław Stec, „Ustrojowa pozycja Krajowej Szkoły Administracji Publicznej”, [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, red. Jan Pastwa, Zbigniew Cieslak, Karolina Sawicka, Wojciech Federczyk (Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 2014), 334-335, https://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/jednosc_norm_i_wartosci.pdf. Jak zauważa Mirosław Stec, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej od samego początku cechuje się szczególnym statusem. Będąc jednostką ściśle samodzielnią, ponadresortową i w istocie swej unikatową, została umocowana normatywnie w najwyższym stopniu. Dokonano w tym względzie celowego odstępstwa

nad wyraz znacząca, szczególnie w kontekście kilku pierwszych lat swojego funkcjonowania, kiedy to realizowała własne cele i zarazem wypełniała lukę związaną ze zwłoką w powołaniu służby cywilnej^[4], ustanowionej ostatecznie w 1996 r. „w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i neutralnego politycznie wykonywania zadań państwa”^[5].

Ustawowe uregulowania z 1991 r. przyniosły dookreślenie organizacji Szkoły, która to w swej bazowej strukturze, pomimo dokonywanych na przestrzeni lat zmian ustawy, pozostała co do zasady utrzymana. Z formalnoprawnego punktu widzenia jest to państwowa jednostka organizacyjna wyposażona w osobowość prawną^[6]. Na jej czele stoi dyrektor, który jest powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów^[7]. Założenie to wiąże się bezpośrednio z faktem, że to właśnie premierowi przypisano kompetencje z zakresu nadzoru nad Szkołą w zakresie zgodności jej działania z przepisami ustawowymi i statutem^[8]. Sprawy z zakresu mienia i finansów Szkoły zakotwiczone natomiast w przepisach dotyczących uczelni publicznych^[9].

od zasady, że ustawa ma być aktem ogólnym, ustanawiającym normy prawne o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, a nie indywidualnym i konkretnym.

⁴ Jan Pastwa, „Rola Krajowej Szkoły Administracji Publicznej – dzieła Marii Gintowt-Jankowicz – u jej początków i dziś”, [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, red. Jan Pastwa, Zbigniew Cieslak, Karolina Sawicka, Wojciech Federczyk (Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 2014), 303. https://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/jednosc_norm_i_wartosci.pdf.

⁵ Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 1996 r., nr 89, poz. 402 ze zm.). Warto nadmienić, że nieco ponad dwa lata później akt ten zastąpiła ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 1999 r., nr 49, poz. 483 ze zm.), która obowiązywała przez kolejne osiem lat, kiedy to uchwalona została ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2006 r., nr 170, poz. 1218 ze zm.). Dwa lata później uchwalono natomiast ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r., poz. 409 ze zm.). Szerzej o służbie cywilnej m.in. w: *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, red. Krzysztof W. Baran (Warszawa: Wolters Kluwer, 2021); *Polski korpus służby cywilnej i jego zmiany. Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji*, red. Zbigniew Cieślak, Wojciech Drobny (Warszawa: Instytut Nauk Prawnych PAN, 2019).

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole..., art. 1 ust. 1.

⁷ Ibidem, art. 2 ust. 2.

⁸ Ibidem, art. 2 ust. 3.

⁹ Ibidem, art. 3. Więcej na temat Krajowej Szkoły Administracji Publicznej i jej organizacji m.in. w: Waldemar Czachur, „KSAP – 35 lat kształcenia na rzecz dobra wspólnego: historia, zmiany i wyzwania”, [w:] *35 lat KSAP. Pokolenia urzędników, jedna misja*, red. Małgorzata Bywanis-Jodlińska, Waldemar Czachur, Katarzyna

2 | Ustawowe usankcjonowanie kształcenia dualnego w KSAP

Zgodnie z pierwotnymi założeniami w świetle przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r., zadaniem Krajowej Szkoły Administracji Publicznej było „kształcenie i przygotowywanie do służby publicznej kadr wyższych urzędników administracji Rzeczypospolitej Polskiej”^[10]. Zapis ten uległ modyfikacji po uchwaleniu ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej^[11], w myśl której kształceniem realizowanym przez Szkołę objęci zostali dodatkowo — co zrozumiałe z perspektywy motywacji ustawodawcy — urzędnicy służby cywilnej.

Przez kolejne lata określenie głównego zadania powierzonego Krajowej Szkole Administracji Publicznej pozostawało w zasadzie w niezmienionej formie (z wyjątkiem dodania w 2016 r. zapisu stanowiącego o tym, że jednostka ta „realizuje również zadania w zakresie szkoleń dla pracowników administracji publicznej”^[12]). Taki stan prawny utrzymywał się do wejścia w życie ustawy z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw^[13], co nastąpiło w dniu 27 września 2023 r., po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia^[14].

Odtąd, zgodnie z intencją ustawodawcy, Szkoła realizuje zadania, które zostały wyartykułowane w znacznie szerszym zakresie, o czym świadczy

Ulas, Karolina Sawicka (Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 2025), 15-22, https://www.ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/jubileusz_publickacja_internet_ostateczna.pdf; Małgorzata Bywanis-Jodlińska, Waldemar Czachur, „Rola KSAP w przygotowaniu kadr służby publicznej. Kierunki rozwoju Krajowej Szkoły Administracji Publicznej” *Kontrola Państwowa*, nr 1 (2025): 41-48. <https://doi.org/10.53122/ISSN.0452-5027/2025.1.03>; Katarzyna Płonka-Bielenin, „Krajowa Szkoła Administracji Publicznej jako instytucja kształcąca kadrę administracyjną”, [w:] *Studia administracyjne i cywilne*, red. Dorota Fleszer, Anna Rogacka-Łukasik (Sosnowiec: Oficyna Wydawnicza Humanitas, 2016), 205-216.

¹⁰ Cytowanie odnosi się do pierwotnego brzmienia art. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz. U. z 1991 r., nr 63, poz. 266).

¹¹ Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej, art. 129 pkt 1 (Dz. U. z 1999 r., nr 49, poz. 483 ze zm.).

¹² Ustawa z dnia 6 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Administracji Publicznej, art. 1 pkt 1 (Dz. U. z 2016 r., poz. 1344).

¹³ Ustawa z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1195).

¹⁴ Ibidem, art. 15.

forma enumeratywnego wyliczenia składającego się z sześciu punktów^[15]. Pierwszy z nich odnosi się co prawda do przywołanych powyżej prymarnych założeń, niemniej jednak pod względem redakcyjnym został wyrażony w zupełnie nowym brzmieniu. Zdecydowano się wykorzystać bardziej generalne pojęcia skupione wokół określenia „administracja publiczna”, a zarazem nieodwołujące się już do statusu „urzędnika” wywodzonego m.in. z ustawy o pracownikach urzędów państwowych^[16] i ustawy o służbie cywilnej^[17]. W myśl znowelizowanych przepisów zadaniem Szkoły jest bowiem „kształcenie i profesjonalizacja kadr administracji publicznej, przygotowywanie wykwalifikowanych kadr dla administracji publicznej, w tym do pełnienia funkcji kierowniczych”^[18]. Co fundamentalne w kontekście tytułowego zagadnienia niniejszego artykułu, ustawodawca postanowił zwieńczyć ten punkt doprecyzowaniem, że realizacja tego zadania odbywa się „w szczególności przez kształcenie stacjonarne i kształcenie dualne”^[19].

Wprowadzenie tego zapisu oznaczało *de facto* ustawowe usankcjonowanie dodatkowej – obok dotychczasowej (w domyśle stacjonarnej, choć nieokreślanej w ten sposób we wcześniejszych regulacjach) – formy podnoszenia kompetencji przez słuchaczy Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Potwierdza to znowelizowany art. 4 ust. 1 właściwej ustawy utrwalający prawne umocowanie założenia, w myśl którego rzeczona placówka „prowadzi kształcenie w trybie stacjonarnym lub trybie dualnym”^[20]. Dookreślenie istoty drugiej ze wskazanych formuł przynosi natomiast ust. 3

¹⁵ Jak wynika z zasadniczej treści niniejszego artykułu, pierwszy punkt dotyczy trybów, w obrębie jakich może być realizowane kształcenie. Kolejne zadania Szkoły, wprowadzone na mocy przywołanej nowelizacji, wyznaczają nowe, nieznane dotąd kompetencje. Zalicza się do nich chociażby zaspokajanie potrzeb administracji publicznej pod względem doskonalenia zawodowego za pośrednictwem szkoleń i innych form kształcenia, wspieranie profesjonalizacji administracji publicznej poprzez weryfikację wykorzystywanych w jej obszarze kompetencji, prowadzenie działalności badawczej, analitycznej, rozwojowej i wydawniczej, nawiązywanie współpracy międzynarodowej i współdziałanie z podmiotami naukowymi i innymi jednostkami w zakresie działalności Szkoły.

¹⁶ Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1917 ze zm.).

¹⁷ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r., poz. 409 ze zm.).

¹⁸ Ustawa z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie ustawy..., art. 3 pkt 1.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole..., art. 4 ust. 1.

w obrębie cytowanego przepisu, który tłumaczy, że „tryb dualny polega na prowadzeniu kształcenia i świadczeniu pracy w sposób naprzemienny”^[21].

Warto zauważyć, że nowe brzmienie art. 4 ust. 5 znowelizowanej ustawy wnosi — zarówno pod względem systemowym, jak i z praktycznego punktu widzenia — kluczową regulację, zgodnie z którą o tym, wedle jakiego sposobu realizowane jest podstawowe zadanie Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, przesądza Prezes Rady Ministrów. Ściślej rzecz ujmując ustawodawca wyposażył premiera w nową kompetencję odnoszącą się do rozstrzygania o trybie kształcenia w Szkole w kolejnym roku. Ma się to odbywać na wniosek dyrektora Szkoły, po uwzględnieniu zdiagnozowanych w danym momencie potrzeb administracji, a przedmiotowa decyzja ma być podjęta do końca czerwca każdego roku^[22].

Nie sposób nie wspomnieć o innych regulacjach dotyczących wprost tytułowego zagadnienia, które zostały usankcjonowane na poziomie ustawowym przy okazji uchwalania noweli ustawy o Krajowej Szkole Administracji Publicznej. Za pomocą tego bowiem rozwiązania ustawodawca zdecydował się zastrzec o tym, że słuchacze składają zobowiązanie do wykonywania pracy w urzędach administracji publicznej przez okres trzech lat od daty ukończenia kształcenia dualnego. Tym sposobem, w porównaniu do kształcenia stacjonarnego, zakres rzeczowego wymogu został skrócony o dwa lata^[23]. Co więcej, absolwentów kształcenia dualnego nie zobowiązano do podjęcia zatrudnienia na stanowiskach postawionych im do dyspozycji przez Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z intencją ustawodawcy reguła ta, znana wcześniejszym unormowaniem, odnosi się bowiem jedynie do absolwentów kształcenia stacjonarnego^[24].

Zróżnicowanie wprowadzono również w obrębie zapisów dotyczących stypendium. Określono w tym względzie, że słuchacz podnoszący swoje

²¹ Ibidem, art. 4 ust. 3. Zapis ten, wskazując na istotę formy dualnej, w wyraźny sposób odróżnia ją od trybu stacjonarnego, o którym to w tym samym artykule, w ust. 2 można przeczytać, że „polega na prowadzeniu kształcenia w sposób ciągły”.

²² Ibidem, art. 4 ust. 5. Zgodnie z informacją zamieszczoną na stronie internetowej Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, Prezes Rady Ministrów, wykorzystując przyznane mu kompetencje, w czerwcu 2024 r. zdecydował o tym, że w 2025 r. kształcenie w Szkole będzie się odbywać w trybie stacjonarnym. Warto jednak zauważyć, że choć ten tryb wskazano jako podstawowy, zastrzeżono równocześnie możliwość uruchomienia równolegle kształcenia w trybie dualnym. Zob. Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, *Kształcenie słuchaczy w 2025 r.* <https://ksap.gov.pl/ksap/aktualnosci/ksztalcenie-sluchaczy-w-2025-r>. [dostęp: 27.06.2025].

²³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole..., art. 5 ust. 1.

²⁴ Ibidem, art. 5 ust. 3.

kompetencje w trybie stacjonarnym otrzymuje stypendium miesięczne, a ten, który realizuje kształcenie dualne — proporcjonalne do liczby dni zajęć organizowanych przez Szkołę w danym miesiącu^[25]. Niezależnie od modelu, świadczenie to co do zasady nie przysługuje za dni nieusprawiedliwionej nieobecności słuchacza na zajęciach^[26]. Stypendium nie jest również wypłacane za dni usprawiedliwionej nieobecności na zajęciach z przyczyn innych niż wynikające ze stanu zdrowia, jeśli okres tej nieobecności przekracza 2 dni zajęć w okresie miesiąca kalendarzowego w przypadku kształcenia dualnego i — analogicznie — 7 dni w przypadku kształcenia stacjonarnego^[27]. Warto odnotować, że na mocy cytowanej nowelizacji jedynie w odniesieniu do słuchaczy realizujących program w trybie dualnym wprowadzono zapis, w myśl którego na dni zajęć organizowanych przez Szkołę otrzymują oni u pracodawcy urlop bezpłatny^[28].

Dla porządku należy odnotować, że pozostałe zapisy ustawy (dotyczące np. zaliczania okresu kształcenia w Szkole do uprawnień pracowniczych, otrzymywania stypendium zagranicznego i jego zwracania) nie różnicują szczegółowych założeń i odnoszą się całościowo do jednego i drugiego modelu kształcenia.

Wieńcząc analizę ustawowego umocowania kształcenia dualnego w Krajowej Szkole Administracji Publicznej, warto zwrócić uwagę na pewien dysonans terminologiczny wynikający z decyzji projektodawcy i ustawodawcy. Jak można zauważyć, określenie nowo wprowadzonego modelu działalności dydaktycznej placówki za pomocą przymiotnika „dualny” wskazuje na jednoznaczne nawiązanie do zapisów ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Treść art. 62 tegoż aktu prawnego umożliwia bowiem uczelniom prowadzenie „studiów dualnych”, które mają być „studiami o profilu praktycznym prowadzonymi z udziałem pracodawcy”^[29]. Przyjmując tego rodzaju odniesienie, nasuwa się uwaga krytyczna, na którą zwrócił uwagę Senat na etapie prac legislacyjnych w zakresie analizy projektu omawianej nowelizacji. W uzasadnieniu do uchwały odrzucającej przyjętą przez Sejm ustawę o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw wskazano na zidentyfikowaną rozbieżność znaczeniową pojęcia „dualny” względem pierwotnej definicji wyartykułowanej

²⁵ Ibidem, art. 6 ust. 1.

²⁶ Ibidem, art. 6 ust. 1a pkt 1.

²⁷ Ibidem, art. 6 ust. 1a pkt 2.

²⁸ Ibidem, art. 6 ust. 2.

²⁹ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, art. 62 (Dz. U. z 2024 r., poz. 1571 ze zm.).

w przywołanym Prawie o szkolnictwie wyższym i nauce. Krytykując decyzję o zastosowaniu takiej nomenklatury i sugerując inne możliwości uniknięcia tego problemu (np. poprzez określenie tego rodzaju kształcenia jako „tryb niestacjonarny” lub „tryb przemienny”), podkreślono jednocześnie, że w myśl zasad sztuki prawodawczej „nie można bez uzasadnienia odstępować od terminologii stosowanej przez ustawę podstawową dla regulowanych spraw, w szczególności przez ustawę o nazwie »Kodeks« lub »Prawo«”^[30].

3 | Istota dualnego kształcenia w świetle statutu KSAP

Należy zauważyć, że prawne usankcjonowanie kształcenia dualnego w Krajowej Szkole Administracji Publicznej znajduje swoje odzwierciedlenie w statucie tej placówki, zmienionym w konsekwencji cytowanej ustawy nowelizującej z dnia 14 kwietnia 2023 r. Zgodnie z przyjętymi zasadami dokument ten, nadawany przez Prezesa Rady Ministrów w drodze rozporządzenia, określa ustrój, organizację i zakres działania Szkoły. W jego treści znajdują się również zapisy dotyczące zasad kształcenia, w tym określenie katalogu praw i obowiązków słuchaczy. W rzeczonym akcie unormowano ponadto inne sprawy, które nie zostały uregulowane w materii właściwej ustawie, kierując się przy tym rolą, jaką odgrywa ta jednostka w systemie administracji państwa^[31].

Potwierdzenie przywołanych powyżej ustawowych regulacji urzędzistnia par. 2 ust. 1 statutu Szkoły, która to – zgodnie z jego treścią – „realizuje programy kształcenia stacjonarnego lub dualnego słuchaczy”^[32].

³⁰ Senat Rzeczypospolitej Polskiej, X kadencja, Uchwała z dnia 11 maja 2023 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw.

³¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole..., art. 2 ust. 1.

³² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 listopada 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Krajowej Szkole Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego, par. 2 ust. 1 (Dz. U. z 2023 r., poz. 2632).

W jednym i drugim przypadku trwa ono od 18 do 24 miesięcy^[33], sama zaś „dualność” – w zgodzie z zapisami ustawowymi – polega w praktyce na naprzemiennym uczestniczeniu słuchacza w organizowanych przez Szkołę zajęciach oraz pracy w urzędzie, w którym jest zatrudniony^[34].

Niezależnie od przyjętego trybu, program kształcenia ma charakter otwarty^[35]. Takie założenie, umożliwiające wprowadzenie zmian i uzupełnień w odniesieniu do potrzeb administracji publicznej, wpisuje się niewątpliwie w coraz częściej akcentowany w dyskursie postulat uelastycznienia formalno-prawnych regulacji i odchodzenia od zbyt sztywnych unormowań.

Nie sposób nie podkreślić, że zapisy statutowe, analizowane w tej części opracowania, rzucają interesujące światło na profil słuchacza kształcenia dualnego. Jeden z paragrafów przyjął bowiem formę enumeratywnego wyliczenia ośmiu warunków, które łącznie musi spełnić kandydat ubiegający się o możliwość podnoszenia kompetencji w tym właśnie trybie. Pierwsze pięć przesłanek w całkowitym zakresie odzwierciedla wymagania stawiane słuchaczom kształcenia stacjonarnego^[36], a więc: posiadanie dyplomu ukończenia studiów potwierdzającego wykształcenie wyższe oraz tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego, posiadanie obywatelstwa polskiego, korzystanie z pełni praw publicznych, nieskazanie prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe oraz bycie żołnierzem rezerwy lub niepodleganie obowiązkowi obrony Ojczyzny. Na uwagę zasługują jednak kolejne trzy warunki odnoszące się ściśle do słuchaczy kształcenia dualnego. Takie osoby muszą bowiem posiadać co najmniej dwuletni staż pracy w urzędzie administracji publicznej i być zatrudnione na czas nieokreślony w urzędzie administracji publicznej, do którego stosuje się przepisy ustawy regulującej organizację i funkcjonowanie służby cywilnej lub ustawy regulującej prawa i obowiązki osób zatrudnionych w urzędach państwowych. Niezbędne jest ponadto posiadanie zgody pracodawcy na przystąpienie do rekrutacji^[37].

Wyłonienie kandydata następuje w drodze konkursowego postępowania rekrutacyjnego, które jest organizowane odrębnie dla kształcenia stacjonarnego i dualnego^[38]. Wydaje się, że zastosowano w tym względzie

³³ Ibidem, par. 19 ust. 1.

³⁴ Ibidem, par. 19 ust. 2.

³⁵ Ibidem, par. 19 ust. 3.

³⁶ Por. ibidem, par. 14 ust. 1.

³⁷ Ibidem, par. 14 ust. 2

³⁸ Ibidem, par. 15. ust. 1

rozwiązanie konsekwentne wobec przyjętych wcześniej założeń. Należy bowiem mieć na uwadze, że nabór na kształcenie dualne nie będzie przeprowadzany, jeżeli tak właśnie rozstrzygnie Prezes Rady Ministrów, uznając, że w świetle zidentyfikowanych potrzeb administracji publicznej właściwe będzie zaimplikowanie wyłączenie kształcenia stacjonarnego. Odrębna organizacja postępowania rekrutacyjnego dla dwóch trybów ma również uzasadnienie w kontekście przytoczonych powyżej różniących się wymogów stawianych kandydatom. Sprawdzenie spełnienia tych warunków jest jednym z celów postępowania rekrutacyjnego, przeprowadzanego przez Komisję Rekrutacyjną^[39]. W kontekście szkicowania profilu kandydata warto na marginesie wspomnieć ponadto o weryfikacji posiadania innych cech, a więc: predyspozycji do pełnienia funkcji kierowniczych lub realizacji zadań urzędnika służby cywilnej, w tym niezbędnej wiedzy i potrzebnych umiejętności, a także znajomości języka obcego wskazanego w regulaminie rekrutacji^[40].

Należy odnotować, że statut Krajowej Szkoły Administracji Publicznej zawiera jeszcze jedno bezpośrednie nawiązanie do kształcenia dualnego. Zapisy paragrafu 27, regulujące zasady skreślenia słuchacza z listy, wprowadzają bowiem przesłanki do podjęcia tego rodzaju działania względem uczestnika kształcenia w tym trybie, różnicując je w pewnych obszarach w porównaniu do uczestnika kształcenia w trybie stacjonarnym^[41]. Po pierwsze, zastosowano odmienny próg procentowy w odniesieniu do możliwości skreślenia z listy słuchaczy z powodu opuszczonych zajęć w okresie następujących po sobie trzech miesięcy z przyczyn usprawiedliwionych, określając go w przypadku kształcenia dualnego na 40%, a w przypadku kształcenia stacjonarnego na 20%^[42]. Po drugie, zastrzeżono, że dyrektor Szkoły skreśla słuchacza kształcenia dualnego z listy słuchaczy na wypadek rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy tegoż słuchacza

³⁹ Ibidem, par. 15 ust. 2.

⁴⁰ Ibidem, par. 17 ust. 1.

⁴¹ Ibidem, par. 27. Paragraf ten w dwóch pierwszych ustępach wprowadza katalog ogólnych przesłanek do skreślenia słuchacza z listy słuchaczy z przyczyn leżących po jego stronie. W ust. 1 wymienione zostały okoliczności, które obligują Dyrektora Szkoły do dokonania skreślenia (np. niepodjęcie lub zaprzestanie uczęszczania na zajęcia, działanie na szkodę dobrego imienia Szkoły, złożenie pisemnego oświadczenia o rezygnacji z kształcenia w Szkole), natomiast w ust. 2 wymieniono sytuacje, które mogą skutkować tą konsekwencją.

⁴² Ibidem, par. 27 ust. 2 pkt 2.

w administracji publicznej i niepodjęcia innego zatrudnienia w administracji publicznej w terminie trzech miesięcy^[43].

4 | Podsumowanie

Zgodnie z informacjami zamieszczonymi w folderze opracowanym przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej kształcenie dualne ma przygotować liderów administracji publicznej, których cechuje umiejętność nawiązywania efektywnej współpracy, zaangażowanie na rzecz rozwiązywania problemów oraz sprawczość i decyzyjność. Program skierowany jest do pracowników służby cywilnej i urzędów państwowych, a spośród nich w szczególności do osób otwartych na rozwój, gotowych do pełnienia funkcji przywódczych i chcących skutecznie zarządzać. W zakresie walorów tego rozwiązania wskazuje się na możliwość pozyskania eksperckiej wiedzy, poznania międzynarodowych standardów i zwiększenia kompetencji cyfrowych przy wykorzystaniu nowoczesnych narzędzi e-administracji. W trakcie realizowania programu obejmującego 16 modułów tematycznych, 4-tygodniowy staż zagraniczny, doskonalenie języków obcych, mentoring i coaching stosowane są różnorodne metody kształcenia — od warsztatów i studiów przypadków, przez symulacje decyzyjne i gry strategiczne, po metodę *problem-based learning*^[44].

Przytoczona powyżej oferta kształcenia dualnego prowadzonego w Krajowej Szkole Administracji Publicznej wydaje się być skrojona na miarę współczesnych realiów. Opis możliwości, jakie daje ten właśnie tryb rozwijania kompetencji, zdecydowanie wykracza poza schemat myślenia o administracji publicznej i jej kadrach jak o skostniałej, sztywnej i sformalizowanej strukturze. Jest to swoista odpowiedź na trendy zidentyfikowane na rynku pracy, wyzwania związane z oczekiwaniami osób zatrudnionych w sferze budżetowej, a także dostrzegane coraz mocniej problemy kadrowe, z jakimi boryka się służba cywilna.

⁴³ Ibidem, par. 27 ust. 4.

⁴⁴ Kształcenie dualne w Krajowej Szkole Administracji Publicznej. https://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/files/ksap_ksztalcenie_dualne_2025_ulotka.pdf. [dostęp: 28.6.2025].

Dualny tryb kształcenia w Krajowej Szkole Administracji Publicznej zdaje się być w ocenie decydentów na tyle poważnym rozwiązaniem, które ma się wpisywać w koncepcję uelastycznienia administracji publicznej w Polsce, że postanowiono umocować go prawnie za pomocą jednego z najsilniejszych środków. Jak bowiem wskazano w zasadniczej treści niniejszego artykułu, nowela do ustawy o Krajowej Szkole Administracji Publicznej z 14 kwietnia 2023 r. wprowadziła rozgraniczenie na dwa modele podnoszenia kwalifikacji — dualny i stacjonarny. Konsekwencją tego ustawowego usankcjonowania były zmiany w Statucie Szkoły, które uszczegóławiają zasady wprowadzonego kształcenia dualnego, a więc takiego, w ramach którego słuchacz naprzemiennie uczestniczy w zajęciach organizowanych przez Szkołę oraz pracuje w urzędzie, w którym jest zatrudniony.

Bibliografia

- Bywanis-Jodlińska Małgorzata, Waldemar Czachur, „Rola KSAP w przygotowaniu kadr służby publicznej. Kierunki rozwoju Krajowej Szkoły Administracji Publicznej” *Kontrola Państwowa*, nr 1 (2025): 41-48. <https://doi.org/10.53122/ISSN.0452-5027/2025.1.03>
- Czachur Waldemar, „KSAP – 35 lat kształcenia na rzecz dobra wspólnego: historia, zmiany i wyzwania”, [w:] *35 lat KSAP. Pokolenia urzędników, jedna misja*, red. Małgorzata Bywanis-Jodlińska, Waldemar Czachur, Katarzyna Ulas i Karolina Sawicka. 15-22. Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 2025. https://www.ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/jubileusz_publicacja_internet_ostateczna.pdf.
- Pastwa Jan, „Rola Krajowej Szkoły Administracji Publicznej – dzieła Marii Gintowt-Jankowicz – u jej początków i dziś”, [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, red. Jan Pastwa, Zbigniew Cieslak, Karolina Sawicka, Wojciech Federczyk. 299-305. Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 2014. https://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/jednosc_norm_i_wartosci.pdf.
- Płonka-Bielenin Katarzyna, „Krajowa Szkoła Administracji Publicznej jako instytucja kształcąca kadrę administracyjną”, [w:] *Studia administracyjne i cywilne*, red. Dorota Fleszer, Anna Rogacka-Łukasik. 205-2016. Sosnowiec: Oficyna Wydawnicza Humanitas, 2016.

- Polski korpus służby cywilnej i jego zmiany. Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji*, red. Zbigniew Cieślak, Wojciech Drobny. Warszawa: Instytut Nauk Prawnych PAN, 2019.
- Stec Mirosław, „Ustrojowa pozycja Krajowej Szkoły Administracji Publicznej”, [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, red. Jan Pastwa, Zbigniew Cieślak, Karolina Sawicka, Wojciech Federczyk. 331-348. Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 2014. https://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/jednosc_norm_i_wartosci.pdf.
- Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer, 2021.



